Deutscher Bundestag **Drucksache 15/2643**

15. Wahlperiode 09. 03. 2004

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Rainer Funke, Daniel Bahr (Münster), Rainer Brüderle, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 15/2508 –

Engagement der Bundesregierung auf EU- sowie VN-Ebene zur Wahrung der Menschenrechte in Myanmar/Birma

Vorbemerkung der Fragesteller

Seit der Machtübernahme des Militärs 1962 wird Myanmar/Birma von wechselnden Militärregierungen beherrscht. Das Land befindet sich seitdem in einem bürgerkriegsähnlichen Zustand. Seit der Premierminister von Myanmar/Birma, General Khin Nyunt, am 30. August 2003 einen Plan zur Demokratisierung des Landes und zur nationalen Versöhnung angekündigt hat, zeigen sich erste kleine Entspannungssignale, wie beispielsweise die Wiederaufnahme der Friedensgespräche mit der Karen National Union (KNU) im Januar 2004, die vor mehreren Jahren abgebrochen worden waren. Trotz dieser positiven Zeichen hat sich die Menschenrechtssituation des Landes nicht signifikant verbessert.

Internationales Aufsehen erregten die Menschenrechtsverletzungen besonders durch die Festnahme der Friedensnobelpreisträgerin Aung San Suu Kyi im Mai 2003. Repression gegen die Opposition ist in Myanmar/Burma schon seit langem an der Tagesordnung. Zielgruppen sind Oppositionelle, Studenten, aber auch Wirtschaftsunternehmen und Internationale Organisationen. Die Regierung gilt als korrupt, Myanmar/Burma nimmt im Transparency International Korruptionsindex von Oktober 2003 Platz 129 von 133 ein. In einigen Landesteilen blüht der Rauschgifthandel. Nichtregierungsorganisationen (NRO) berichten von: 70 000 bewaffneten Kindersoldaten, 40 % der Bevölkerung an der Armutsgrenze, einem brachliegenden Schul- und Bildungssystem.

Am 26. Oktober 1996 hat der Rat der Europäischen Union (EU) mit einem Gemeinsamen Standpunkt (96/635/GASP) eine weitreichende Sanktionspolitik gegenüber Myanmar/Birma beschlossen. Diese Sanktionen sollten im April 2003 auslaufen, wurden jedoch zuletzt im Dezember 2003 sogar noch ausgeweitet und verschärft. Grund dafür sind die andauernden schweren Menschenrechtsverletzungen und die Tatsache, dass von der Militärregierung keine Maßnahmen ergriffen wurden, um den Einsatz von Zwangsarbeit gemäß den im Bericht der International Labour Organisation (ILO) von 2001 enthaltenen Empfehlungen zu beenden. Programme nichthumanitärer Hilfe und Entwicklungsprogramme wurden ausgesetzt. Aber auch die verschärften Sanktio-

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Auswärtigen Amts vom 4. März 2004 übermittelt.
Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

nen bleiben bislang wirkungslos. Selbst das Einreiseverbot der EU für burmesische Führungskräfte sowie das Einfrieren burmesischer Auslandskonten brachten keine Verbesserung der Menschenrechtssituation.

1. Welche Sanktionen der EU gegenüber Myanmar/Birma sind nach Meinung der Bundesregierung am effektivsten?

Die Bundesregierung unterstützt das EU-Sanktionsregime für Myanmar, das Reisebeschränkungen gegenüber der Führung des Landes und das Einfrieren der Konten dieser Führungsgruppe in Europa vorsieht. Die Sanktionen sollen direkt auf die unmittelbaren Interessen der Vertreter des Militärregimes zielen und negative Auswirkungen auf die Bevölkerung möglichst vermeiden. Eine von der Europäischen Kommission Anfang November 2003 veröffentlichte Studie über die Wirksamkeit der Myanmar-Sanktionen bewertet die Sanktionen als zielgerichtet, weist aber gleichzeitig auf ihre begrenzte Wirkung hin, die sich unter anderem aus der geringen Intensität der Wirtschaftsbeziehungen zwischen Myanmar und der EU ergibt.

2. Wie kommt die Bundesregierung der Verpflichtung zur Einhaltung der EU-Sanktionen gegenüber Myanmar/Birma nach?

Die Politik der Bundesregierung gegenüber Myanmar orientiert sich am Gemeinsamen Standpunkt der EU. Die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit ist seit 1988 suspendiert. Andere nicht bilaterale EZ-Instrumente (NRO-Projekte, Treuhandmittel an VN-Organisationen etc.) werden nach Maßgabe des Gemeinsamen Standpunkts der EU eingesetzt.

3. Welche EU-Sanktionen für die Verbesserung der Menschenrechtssituation sollen in der nächsten Zeit verschärft oder gelockert werden?

Die EU hat gegenüber der Militärregierung in Rangun wiederholt deutlich gemacht, dass sie ihr Sanktionsregime, abhängig von der innenpolitischen Entwicklung in Birma/Myanmar, grundsätzlich flexibel in die eine oder andere Richtung zu gestalten bereit ist. Nach der erneuten Verhaftung Aung San Suu Kyis Ende Mai letzten Jahres hat die EU ihre Sanktionen verschärft. Abhängig vom weiteren Fortgang in Myanmar können entweder weitere Verschärfungen oder aber, positive Entwicklungen vorausgesetzt, auch Lockerungen in Betracht gezogen werden.

4. Wie steht die Bundesregierung zur Kritik einiger NRO, eine nicht konsequente Myanmar/Birma-Politik zu betreiben?

Ziel der Politik der Bundesregierung, wie auch der gesamten EU, gegenüber Myanmar ist, zu einer möglichst raschen Rückkehr des Landes zu Frieden und Demokratie beizutragen. Die Bundesregierung bekennt sich zu dieser Haltung auch im regelmäßigen Dialog mit interessierten Nichtregierungsorganisationen. Sie vertritt dabei die Ansicht, dass Sanktionen allein kein geeignetes Mittel sind, um den gewünschten demokratischen Wandel in Myanmar herbeizuführen bzw. Voraussetzungen für einen solchen Wandel zu schaffen. Diese Auffassung wird inzwischen von einer Mehrzahl der interessierten Nichtregierungsorganisationen und nahezu allen unabhängigen Experten bzw. Politikberatungsinstitutionen geteilt.

5. Wie beurteilt die Bundesregierung die Forderung, eine „Myanmar/Birma Initiative“ in Form von gemeinsamen Projekten mit NRO und EU-Partnern zu starten, und wie könnte eine solche Initiative aussehen?

Die Bundesregierung setzt sich im Rahmen des Gemeinsamen Standpunktes der EU für eine Politik des gezielten Engagements („targeted engagement“) ein. Dieses zielgerichtete Engagement soll v. a. die für die Zukunft Myanmars wichtigen und von der dortigen Regierung vernachlässigten Bereiche Bildung und Gesundheit stärken, um so die Voraussetzungen für eine Modernisierung und Demokratisierung des Landes zu schaffen.

Förderungswürdige NRO-Vorhaben in den vom Gemeinsamen Standpunkt der EU aufgezeigten Bereichen können grundsätzlich mit Mitteln der Bundesregierung unterstützt werden.

6. Was hat die Bundesregierung bisher zur Freilassung der Friedensnobelpreisträgerin Aung San Suu Kyi unternommen?

Die Bundesregierung setzt sich in enger Abstimmung mit ihren EU-Partnern nachdrücklich für die Freilassung von Aung San Suu Kyi ein. Seit ihrer Festnahme am 30. Mai 2003 hat die Bundesregierung in diesem Sinne mehrfach bilateral und zusammen mit den EU-Partnern bei der Führung Myanmars demarchiert und auch den Botschafter Myanmars mehrfach in das Auswärtige Amt (AA) einbestellt. Die Bundesregierung hält in dieser Frage auch engen Kontakt zum VN-Sondergesandten für Myanmar, Ismail Razali. Gemeinsamer internationaler Druck führte u. a. dazu, dass sich der VN-Sondergesandte Ismail Razali mit Aung San Suu Kyi im Juni 2003 treffen konnte.

7. Welche anderen Menschenrechtsverteidiger neben Aung San Suu Kyi sind in Myanmar/Birma bedroht, und was unternimmt die Bundesregierung zu deren Schutz?

Neben Friedensnobelpreisträgerin Aung San Suu Kyi sind grundsätzlich alle Angehörigen der demokratischen Opposition in Myanmar sowie Vertreter von Minoritäten, die der Zentralregierung in Rangun kritisch gegenüberstehen, von Verhaftungen und anderen menschenrechtswidrigen Maßnahmen bedroht.

Die Bundesregierung fordert von der Führung Myanmars den Übergang des Landes zu demokratischen und rechtsstaatlichen Verhältnissen. Sie hat mehrfach nachdrücklich bilateral und im EU-Rahmen die Freilassung Aung San Suu Kyis und aller anderen politischen Gefangenen gefordert. Sie wird diese Haltung gegenüber der Regierung von Myanmar auch weiterhin mit Nachdruck vertreten.

8. Wie beurteilt die Bundesregierung die aktuelle Situation der nationalen Minderheiten in Myanmar/Birma?

Nach den Erkenntnissen der Bundesregierung sind die nationalen Minderheiten in Birma/Myanmar teilweise schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen ausgesetzt. Während sich die Zentralregierung zu der Idee eines Vielvölkerstaates bekennt, sind Diskriminierungen und Menschenrechtsverletzungen in bestimmten Gebieten der Minderheiten häufig. Dies gilt insbesondere für die Minoritäten, auf deren Gebiet noch bewaffnete Gruppen gegen die Zentralregierung kämpfen (z. B. Karen-Staat und südlicher Shan-Staat). Es gibt nach wie vor glaubwürdige Berichte über u. a. zahlreiche Fälle von extralegalen Tötungen, Zwangsvertreibungen, Vergewaltigungen und willkürlichen Verhaftun-

gen. Auch die Situation der (in den letzten Jahren) aus Bangladesch zurückgekehrten moslemischen Flüchtlinge im Rakhine-Staat ist ernst.

Allerdings hat die Regierung von Myanmar seit Anfang der 90er-Jahre mit der ganz überwiegenden Zahl von Minderheiten (die Titularnation der Bamar umfasst ca. 60 % der Bevölkerung, die übrigen 40 % entfallen auf sechs andere Ethnien, die wiederum in ca. 135 sprachliche Subethnien unterteilt werden können) Friedensabkommen bzw. Waffenstillstandsabkommen vereinbart. Bewaffneter Widerstand wird heute noch von der Karen National Union (KNU) und der Shan State Army (SSA) geleistet. Die Regierung hat kürzlich ein temporäres mündliches Waffenstillstandsabkommen mit der KNU abgeschlossen. Es besteht Hoffnung, dass diese Entwicklung anhält und letztendlich auch zu einer Verbesserung der Menschenrechtslage der nationalen Minderheiten in Myanmar führen könnte.

9. Wie bewertet die Bundesregierung die Empfehlungen der Internationalen Arbeitsorganisation ILO bezüglich der Zwangsarbeit in Myanmar/Birma?

Ein wegen Verletzung des IAO (Internationale Arbeitsorganisation) Übereinkommens über das Verbot der Zwangsarbeit eingesetzter Untersuchungsausschuss stellte in seinem 1998 vorgelegten Bericht ein erschreckendes Ausmaß von Zwangsarbeit in Myanmar fest. Die IAO beschloss daraufhin im Juni 2000 erstmals in der IAO-Geschichte die Anwendung des Artikels 33 der IAO-Verfassung. Danach forderte der Generaldirektor der IAO alle IAO-Mitgliedstaaten und andere internationale Organisationen auf, ihre Beziehungen zu Myanmar darauf zu überprüfen, ob sie geeignet seien, die vertragswidrige Situation zu begünstigen. Die Regierung von Myanmar, die zunächst die Existenz von Zwangsarbeit kategorisch bestritten und dem Untersuchungsausschuss den Zutritt verwehrt hatte, ist inzwischen bemüht nachzuweisen, dass von ihr eingeleitete oder in Aussicht gestellte Maßnahmen geeignet sind, die Zwangsarbeit zu beseitigen. Diese Ansätze haben jedoch durch die Ereignisse vom Mai 2003 (Überfall auf Oppositionspolitiker und Festnahme der Oppositionsführerin Aung San Suu Kyi) einen Rückschlag erlitten.

Gemeinsam mit den EU-Partnern unterstützt Deutschland die Maßnahmen der IAO nachdrücklich.

10. Besteht im Rahmen des Projektes der Vereinten Nationen (VN) zur Drogenbekämpfung in Myanmar/Birma, an dem Deutschland beteiligt ist, ein damit verbundenes Programm zum Aufbau eines Agrarsystems, und wie beurteilt die Bundesregierung ggf. die Erfolgsaussichten eines solchen zweigleisigen Vorgehens?

Die Bundesregierung hat im Jahr 2002 Mittel in Höhe von 1,065 Mio. Euro für ein vom VN-Büro zur Suchtstoff- und Verbrechensbekämpfung (UNODC) durchgeführtes Projekt der Alternativen Entwicklung in der Region Shan State zur Verfügung gestellt. Dieses Programm zielt u. a. darauf ab, den Schlafmohnanbau und die auf Opiumproduktion basierende Wirtschaft in der südlichen Wa-Region abzulösen und eine auf Nachhaltigkeit angelegte Basis für legale Einkommen schaffende Aktivitäten zu schaffen. Neben sozialen und wirtschaftlichen Infrastrukturmaßnahmen (Gesundheit, Bildung, Wasser, Straßen) gehört dazu unter anderem auch die Förderung von Maßnahmen der Ernährungssicherung und der Einkommensförderung aus land- und viehwirtschaftlicher Produktion.

Die Bundesregierung hält dieses Projekt, an dem sich u. a. auch die USA, Japan und Italien beteiligen, für sinnvoll. Alternative Entwicklung ist auf Grund ihres holistischen und an die Rahmenbedingungen des jeweiligen Vorhabens angepassten Ansatzes erfolgversprechend hinsichtlich einer nachhaltigen Verbesserung der Lebensbedingungen der betroffenen Bevölkerung sowie langfristig hinsichtlich der Verringerung des illegalen Schlafmohnanbaus sowie der Opiumproduktion.

Nach Erkenntnissen internationaler Beobachter ist der Opiumanbau in Myanmar seit 1996 deutlich zurückgegangen.

11. Wie plant die Bundesregierung, mit der humanitären Notsituation in den Drogenanbaugebieten umzugehen?

Das VN-Büro zur Suchtstoff- und Verbrechensbekämpfung bereitet zurzeit eine humanitäre Hilfsinitiative („Kokang and Wa Intervention" – KOWI) zur Linderung der humanitären Notsituation in Regionen des Wa- und Kokanggebietes vor. Als erste Maßnahmen haben u. a. das Welternährungsprogramm (WFP) der Vereinten Nationen und einzelne NRO Reis im Kokang- und Wagebiet verteilt. Die Bundesregierung wird Möglichkeiten für eine deutsche Unterstützung im Rahmen dieser KOWI-Initiative prüfen.

12. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung zur Grundschulförderung in Myanmar/Birma bei einer Analphabetenrate von 25 % der Bevölkerung?

Nach Erkenntnissen der Vereinten Nationen liegt die Analphabetenrate in Myanmar bei ca. 15 % (UNDP-Report 2003. Zahlen für 2001 in Prozent der über 15-Jährigen). Die Bundesregierung sieht den Bildungsbereich und insbesondere auch die Grundschulförderung in Myanmar als einen Schlüsselbereich für die Zukunft des Landes an.

Im Rahmen des Gemeinsamen Standpunkts der EU besteht die Möglichkeit, geeignete VN- bzw. NRO-Vorhaben im Bereich der Grundbildung zu unterstützen. UNICEF führt bereits heute mehrere erfolgreiche Projekte zur Förderung der Grundschulbildung in Myanmar durch.

Auch die politischen Stiftungen haben die Möglichkeit – unterstützt mit Mitteln der Bundesregierung – Bildungsprojekte in Myanmar durchzuführen.

13. Gibt es spezielle Förderprogramme für Frauen und wie werden diese von der Bundesregierung unterstützt?

Die spezielle Förderung von Frauen ist wichtiger Bestandteil in zahlreichen Programmen der VN und internationaler NRO. Die VN-Organisationen in Myanmar haben dazu eine „UN Gender Theme Group" eingerichtet.

14. Gibt es Potenziale und Pläne zur internationalen Förderung praktischer Berufsausbildungsprogramme und wie sind diese ggf. vereinbar mit dem gemeinsamen Europäischen Standpunkt?

Die Bundesregierung betrachtet den Bereich der praktischen Berufsausbildung als wichtig für die Entwicklung Myanmars. Die Bundesregierung hat grundsätzlich die Möglichkeit, z. B. Förderprogramme der VN-Familie im Bereich der praktischen Berufsausbildung zu unterstützen: Der Gemeinsame Stand-

punkt der EU eröffnet die Möglichkeit, nicht bilaterale Grundbildungsvorhaben zu unterstützen; dazu gehört auch der Bereich der grundlegenden Berufsausbildung. Die Bundesregierung sieht hier auch ein Betätigungsfeld für die deutschen politischen Stiftungen.

15. Wie beurteilt die Bundesregierung die Vergabe deutscher Stipendien nach Myanmar/Birma im Lichte der EU-Sanktionen?

Die Bundesregierung sieht keinen Widerspruch zwischen dem Gemeinsamen Standpunkt der EU und der Vergabe von ca. 40 bis 50 Stipendien durch den DAAD und andere Organisationen jährlich nach Myanmar.

16. Wie beurteilt die Bundesregierung das Bestehen der französischen und britischen Kulturinstitute in Myanmar/Birma vor dem Hintergrund der EU-Politik?

    Wie steht die Bundesregierung in diesem Zusammenhang zu der Forderung deutscher NRO nach der Einrichtung eines Goethe-Instituts in Myanmar/Birma?

Der Gemeinsame Standpunkt enthält keine Regelungen zur Kulturarbeit in Myanmar.

Die Bundesregierung prüft zurzeit Möglichkeiten, die deutsche kulturpolitische Präsenz in Myanmar wieder zu verstärken. Sie sieht die kulturpolitische Arbeit im Lande als eine geeignete Möglichkeit an, ein für die Liberalisierung und Demokratisierung Myanmars wichtiges Angebot für die Bevölkerung zu vermitteln. „British Council" und „Alliance Française" in Rangun sind Beleg dafür, dass entsprechende Angebote auch zahlreich wahrgenommen werden.

Die Bundesregierung prüft zurzeit konkret die Eröffnung eines „German Information Point" in Rangun. Ob und wann aus diesem „Information Point" einmal ein reguläres Goethe-Institut entstehen könnte, ist derzeit noch offen.

17. Wie unterstützt die Bundesregierung die Arbeit deutscher politischer und kirchlicher Stiftungen in Myanmar/Birma?

Die Bundesregierung ermutigt und unterstützt die Arbeit der politischen Stiftungen und kirchlicher Träger in Myanmar. Sie steht im regelmäßigen Austausch mit den Stiftungen und den kirchlichen Trägern über Möglichkeiten und Prioritäten von deren Arbeit in Myanmar. Die Bundesregierung hat den deutschen politischen Stiftungen und kirchlichen Trägern in 2003 1,36 Mio. Euro für Myanmar-bezogene Projekte zur Verfügung gestellt.

18. Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung über Anzahl, Projekte und Handlungsmöglichkeiten nationaler burmesischer NRO?

Nach den Erkenntnissen der Bundesregierung gibt es bisher lediglich eine sehr begrenzte Zahl von nationalen burmesischen NRO. Dazu gehören u. a. die „METTA-Foundation", die „Shalom-Foundation", die „Myanmar Welfare Association", die „Myanmar Red Cross Society" sowie die „Myanmar Women Entrepreneurs Association".

Eine erforderliche staatliche Registrierung ist für wirklich regierungsunabhängige Organisationen vor dem Hintergrund der repressiven Regierungspolitik nach wie vor schwierig. Entsprechend beschränkt sind auch die Handlungs-

möglichkeiten dieser nationalen burmesischen NRO. Dennoch führen sie eine teilweise beachtliche Anzahl von Projekten durch. Die „METTA-Foundation“ und die „Shalom-Foundation“ haben in der Vergangenheit auch Projekte mit deutschen Partnern durchgeführt. Die „Myanmar Red Cross Society“ kooperiert mit dem Deutschen Roten Kreuz.

19. Welche Projekte zu Myanmar/Birma hat die Bundesregierung bisher auf VN-Ebene angeregt?

Die Bundesregierung befindet sich in einem ständigen Meinungs- und Informationsaustausch mit in Myanmar tätigen VN-Organisationen, auch im Hinblick auf eine mögliche Unterstützung konkreter Vorhaben.

20. Welche staatlichen und nichtstaatlichen Instrumente können aktiviert werden, um einen internationalen Menschenrechtsdialog mit ASEAN zu führen (SAARC, AFTA, Concord II, ARF etc.)?

Der Dialog in Menschenrechtsfragen mit ASEAN wird bilateral und im Rahmen der regelmäßigen Konsultationen zwischen EU und ASEAN geführt. So hat der Bundesminister des Auswärtigen, Joseph Fischer, das 14. Außenministertreffen der EU mit ASEAN im Januar 2003 in Brüssel genutzt, um unsere Besorgnis über die inneren Verhältnisse in Myanmar zum Ausdruck zu bringen und die asiatischen Nachbarn zu verstärktem Engagement gegenüber dem ASEAN-Mitglied Myanmar aufzufordern. Auch wenn die asiatischen Staaten formell weiterhin am Prinzip der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten festhalten, hat das ARF-Ministertreffen im Sommer 2003 in Phnom Penh einmütig festgehalten, dass die innere Lage in Myanmar eine Gefährdung der Sicherheit der Region darstellt. Im ASEAN Regional Forum (ARF) treffen die ASEAN-Staaten mit ihren Dialogpartnern zusammen, darunter die EU und die USA.

21. Welche Chancen sieht die Bundesregierung, im Rahmen des ASEM-Prozesses auf die Menschenrechtsverletzungen in Myanmar/Birma zu reagieren?

Das Asia Europe Meeting (ASEM) ist ein thematisch weit gespanntes Dialogforum zwischen der EU und zehn Staaten Ost- und Südostasiens, das sich neben Fragen der Sicherheits- und Außenpolitik, der Wirtschaft und Finanzen auch den Menschenrechten widmet. Die Bundesregierung und ihre EU-Partner haben die Lage in Myanmar auf allen Ebenen immer wieder angesprochen und die asiatischen Nachbarn Myanmars ermutigt, ihren Einfluss für Verbesserungen geltend zu machen. In diesem Sinne führt die Bundesregierung auch die Gespräche über die anstehende Erweiterung von ASEM um die neuen Mitglieder von EU und ASEAN.

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass der Dialog mit den asiatischen Nachbarn Myanmars innerhalb von ASEM geeignet sein kann, zu einer Verbesserung der Menschenrechtslage in Myanmar beizutragen.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333